



**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

Udlændingestyrelsen

Udlændingestyrelsen

**Redegørelse om tilsyn på asylindkvarteringsområdet i
perioden 2010-2020**

23-09-2020

Indholdsfortegnelse

1. Formål.....	2
2. Indledning.....	2
3. Samlet vurdering	3
4. Rammesætning af området.....	4
5. Tidsperiode 2010-2012.....	5
5.1. Operatør	5
5.2. Opgaver og tilhørende krav.....	6
5.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn	6
5.4. Vurdering.....	6
6. Tidsperiode 2012-2014.....	7
6.1. Operatør	7
6.2. Opgaver og tilhørende krav.....	7
6.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn	9
6.4. Vurdering.....	10
7. Tidsperiode 2015-2017.....	11
7.1. Operatør	11
7.2. Opgaver og tilhørende krav.....	11
7.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn	16
7.4. Vurdering.....	20
8. Tidsperiode 2018-2020.....	21
8.1. Baggrund for ny inventarmodel	21
8.2. Udlændingestyrelsens styringsmodel på lagerområdet	21
8.3. Tilsyn og styring fra Udlændingestyrelsen	24
8.4. Udlændingestyrelsens vurdering af opfølgning, kontrol og tilsyn	25
9. Samlet vurdering	26
9.1 Vurdering af forløb	26
9.2 Om den fremadrettede indsats på tilsyns- og styringsområdet	28

1. Formål

Formålet med denne fremstilling er at redegøre for Udlændingestyrelsens styring og tilsyn med håndteringen af inventaropgaven, som knyttede sig til asylindkvarteringsområdet i perioden fra 2010 til (omkring medio) 2020.

Redegørelsen er derfor koncentreret om at beskrive og forklare Udlændingestyrelsens styring af særligt opgaver relateret til håndtering af det inventar, som anvendes på landets asylcentre. Det omfatter primært:

- Operatørkontrakterne med Røde Kors, Forsvaret og Jammerbugt Kommune som leverandører af inventarhåndteringsopgaven (inventaroperatører),
- Anvendelsen af lagre til opbevaring og styring af inventar og – distribuering,
- Afhændelse af overskydende inventar,
- Afregning af udgifter til inventaropgaven med inventaroperatørerne, og
- Udlændingestyrelsens løbende opfølgning på og tilsyn med løsning af opgaver relateret til inventarhåndteringen og tilsynsopgaven generelt,

som er de emner, der vurderes særlig relevant i lyset af den seneste tids omtale af påstået svindel med inventar i asylsystemet og kritik af Udlændingestyrelsens kontrol/tilsyn med de offentlige myndigheder, der har varetaget opgaver som inventaroperatør, og det private firma, der har varetaget opgaven med bortsalg.

2. Indledning

Udlændingestyrelsen har ansvaret for at drive asylcentre i Danmark. Det indebærer ansvaret for at tilvejebringe logi, mad, undervisning, sundhedsydelser m.v. til de personer, som er under Udlændingestyrelsens forsørgelse. Til løsning af denne opgave kontraherer Udlændingestyrelsen med både private aktører og offentlige myndigheder med henblik på, at opgaverne løses bedst og mest effektivt. Disse betegnes i nedenstående som "operatører".

Der skelnes i denne fremstilling mellem operatørerne, således at "indkvarteringsoperatører" er de operatører, der har til opgave at drive et eller flere asylcentre med alt, hvad det indebærer, og "inventaroperatører" er betegnelsen for de operatører, som fra 2010 indtil 2018 varetog opgaven med at håndtere (opbevare og distribuere) inventar til flere/alle asylcentre. En operatør kunne frem til 2018 godt have flere opgaver – fx som hhv. indkvarteringsoperatør og som inventaroperatør.

Opgaven med at indkøbe og montere inventar på landets asylcentre samt drift af et inventarlag har været løst af en inventaroperatør på vegne af Udlændingestyrelsen frem til 2018.

Oprindeligt lå opgaven hos Røde Kors, som tillige var den primære indkvarteringsoperatør på asylområdet. Røde Kors løste opgaven frem til 2012, hvor Forsvaret overtog opgaven indtil 2014. I 2015 overgik opgaven til Jammerbugt Kommune, som varetog opgaven indtil 2017 (med afviklingsperiode i 2018). Herefter har Udlændingestyrelsen haft en inventarmodel med central styring fra Udlændingestyrelsens side kombineret med decentral forvaltning hos hver indkvarteringsoperatør.

Inventaropgaven har været løst i tæt samarbejde med asylcentre, hvor inventaret var i anvendelse, hvorfor der løbende var en tæt dialog om opgavevaretagelsens udførelse med asylcentre (indkvarteringsoperatørerne).

3. Samlet vurdering

Udlændingestyrelsens redegørelse baserer sig på omfattende skriftligt materiale, journaliseret i perioden 2010-2020. Der forefindes korrespondance, referater, kontrakter, rapporter m.v. der tilsammen danner billedet.

Udlændingestyrelsens opfølgning med inventaroperatørerne har i perioden 2010-2017 undergået en udvikling. Samarbejdet var særligt i perioden 2010-2014 præget af tillid til, at leverandøren agerede som forventet, og tilsyn med det leverede og opfølgning på økonomiske dispositioner blev ikke foretaget systematisk eller efter et kendt koncept.

Det daværende kontrolniveau i perioden 2012-2014 var således af Udlændingestyrelsen fastlagt ud fra en grundlæggende tillid til Forsvarets håndtering af opgaven. Det har dog senere vist sig, at der ikke har været tilstrækkelig egenkontrol mv., og at der dermed ikke var det fornødne grundlag for en tillidsbaseret tilgang med deraf følgende begrænset niveau af kontrol.

Fra 2015 kunne konstateres en udvikling i både frekvens for og skriftlighed i opfølgningsmøder, kontroller og tilsyn, der løbende blev udbygget i takt med, at der blev konstateret forhold i Jammerbugts Kommune håndtering af opgaven som inventaroperatør, som ikke levede op til Udlændingestyrelsens krav og forventninger.

I 2017 indførte Udlændingestyrelsen det nuværende tilsynskoncept, og det er Udlændingestyrelsens vurdering, at man i dag har en mere robust modus for løbende opfølgning gennem dialog, samarbejde, løbende kontrol og besøg hos indkvarteringsoperatørerne samt både skriftlige og fysiske tilsyn.

Det er dog Udlændingestyrelsens vurdering, at man selv med et meget omfattende tilsyn ikke nødvendigvis ville kunne opdage, hvis fx en ansat hos en leverandør begik økonomisk kriminalitet over for sin arbejdsgiver. Hertil kommer, at et tilsyn med en operatør ikke er en

undersøgelse af enkeltpersoners økonomiske dispositioner eller en gennemgang af den pågældende operatørs regnskabsmæssige forvaltning og systemanvendelse.

Udlændingestyrelsen har ikke i perioden eller ved den gennemgang af det store sagskompleks vedrørende inventaropgaven i perioden 2010-2020, der ligger til grund for denne redegørelse, fundet oplysninger, der giver anledning til at foretage politianmeldelse af mulige kriminelle forhold.

Det er Udlændingestyrelsens opfattelse, at erfaringerne siden indførelsen af styrelsens nye tilsynskoncept i 2017 giver anledning til at gennemføre et servicetjek af det nuværende tilsynskoncept samt en videreudvikling af fremtidige kontrakter.

4. Rammesætning af området

Ud over antallet af indkvarterede og antallet af asylcentre, er antallet af asylansøgere et vigtigt nøgletal for forståelsen af udsvingene i indkvarteringsomfanget – og dermed inventarbehovet. I tabellen nedenfor fremgår udviklingen i antallet af asylansøgere samt antallet af indkvarterede og antallet af asylcentre i årene 2010-2019.

Udvikling i antal asylansøgere og antal indkvarterede 2010 til 2019

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Antal asylansøgere	5.115	3.806	6.184	7.557	14.792	21.316	6.266	3.500	3.559	2.716
Antal indkvarterede ultimo året	4.450	4.289	6.039	5.365	10.764	17.145	9.365	5.278	3.491	2.469
Antal centre i drift ultimo året	25	19	21	25	66	94	55	25	17	14

Kilde: Diverse Tal og fakta publikationer

Indkvarteringsopgaven har i perioden 2010-2020 overordnet været kendetegnet ved store udsving i antallet af indrejste asylansøgere og afledt store udsving i presset på asylindkvarteringsystemet i både op- og nedadgående retning. Erfaringsvist har det ikke været muligt præcist at forudsige udviklingen i hverken indrejsetal eller behovet for indkvarteringspladser – og dermed planlægge langsigtet.

I perioden 2010-2020 har der været store udsving i aktivitetsniveauet, og derfor også i, hvor mange asylansøgere der skulle indkvarteres med kort varsel. Det drejer sig navnlig om følgende perioder:

- I november 2012 udsendte Udlændingestyrelsen en appel til landets kommuner om akut behov for at etablere indkvarteringspladser.
- I 2014 var der behov for at finde nye midlertidige løsninger for at sikre tilstrækkeligt med indkvarteringspladser. Baggrunden var en fordobling af antallet af asylansøgere fra 2013 til 2014.

- Flygtninge- og migrantkrisen i 2015/2016 afstedkom det største pres på indkvarteringsystemet i nyere tid.¹ I begyndelsen af 2016 toppede antallet af indkvarterede med 98 asylcentre i brug og omkring 18.000 indkvarterede. Udgangspunktet var primært at skaffe tag over hovedet til de nytilkomne asylansøgere, og der var således i en meget lang periode altovervejende fokus på de allermest nødvendige opgaver fra styrelsens side. Grundet situationen var der fx behov for at oprette nødindkvartering i form af beredskabspladser, inkl. teltindkvartering.
- Kraftig nedgang i indkvarteringsbehovet som følge af færre nyankomne asylansøgere og lukning af asylcentre² – eksempelvis havde Udlændingestyrelsen i slutningen af 2017 ca. 40 parallelle fraflytningsforretninger samtidig rundt omkring i landet, og tusinder af senge, borde, stole mv. kom i overskud.

I takt med det lavere indkvarteringsomfang har Udlændingestyrelsen også løbende opsagt samarbejdet med indkvarteringsoperatører.³

I perioden 2012-2018, hvor hhv. Forsvaret og Jammerbugt Kommune stod for inventaropgaven, udgjorde udgifterne til inventaropgaven samlet set 216 mio. kr.

Udgifterne til inventaropgaven vedrører bl.a. leje af lagerlokaler mv., indkøb af inventar, transport af inventar ved åbning og lukning af centre, herunder (af)montering. Endvidere har der været udgifter til bygningsmæssige etableringer, døgnbemanding – fx i form af brandvagter mv. De reelle udgifter til rent inventarkøb og lagerkapacitet er således lavere end det nævnte samlede udgiftsbeløb til inventaropgaven.

5. Tidsperiode 2010-2012

5.1. Operatør

Varetagelse af inventaroperatøropgaven blev i perioden 2010-2012 udført af Røde Kors.

¹ I november 2015 blev der vedtaget en asylpakke om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen. Denne aftale betød bl.a. indførelsen af en nødbestemmelse i udlændingeloven om muligheden for at fravige plan- og byggelovgivning efter høring og ministergodkendelse. Presset på indkvarteringsystemet var så voldsomt i slutningen af 2015, at den nye bestemmelse umiddelbart efter sin ikrafttræden blev taget i anvendelse i forbindelse med åbningen af flere nye asylcentre.

² Se eventuelt besvarelsen af UUI spørgsmål nr. 512 (alm. del) 2018-2019 for en gennemgang af kapacitetstilpasninger i denne del af perioden: <https://www.ft.dk/samling/20181/alm-del/uui/spm/502/svar/1575351/2047391.pdf>.

³ Eksempelvis blev Langeland Kommune udmeldt lukket af Udlændingestyrelsen som indkvarteringsoperatør ultimo 2016 med afvikling af de sidste asylcentre i 2017, og Jammerbugt Kommune blev udmeldt lukket i 2018 med afvikling af de sidste asylcentre i 2019.

Udlændingestyrelsen besluttede at opsi Røde Kors som inventaroperatør i forbindelse med kontraktforhandlingerne for 2012 i december 2011. Røde Kors forblev dog inventaroperatør i en overgangsperiode i 2012. Årsagen til opsigelsen var, at Udlændingestyrelsen ønskede en leverandør, der kunne købe ind på de statslige indkøbsaftaler.

5.2. Opgaver og tilhørende krav

Røde Kors havde som led i inventaroperatøropgaven bl.a. ansvaret for at:

- Opretholde et nødberedskab, føre inventarregistrering og udarbejde en samlet årlig redegørelse om inventar til Udlændingestyrelsen.
- Opretholde et lager med basisinventar for løbende tilpasninger.
- Føre inventarregistrering over samtlige artikler på lageret.
- Levere basisinventar til indkvarteringsoperatørernes asylcentre.
- Fremsende inventarregistreringer til brug for Udlændingestyrelsens tilsyn.
- Opnå det størst mulige provenu ved salg af brugt inventar, evt. ved auktion, herunder godtgøre, at prisen svarede til markedsprisen.

Aktiviteten på indkvarteringsområdet var generelt i perioden relativt lav, hvilket begrænsede behovet for at opbevare inventar. Røde Kors havde derfor alene i denne periode en begrænset lagerbeholdning.

Inventaropgaven bestod således primært af indkøb og opsætning af inventar ved oprettelse af asylcentre. Inventaret var i brug på asylcentrene, indtil det skulle kasseres og udskiftes. Det var som udgangspunkt indkvarteringsoperatørens ansvar at genanskaffe kasseret inventar og dermed ikke en del af inventaropgaven.

5.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn

Udlændingestyrelsen havde løbende dialog med Røde Kors om opgavevaretagelsen og modtog regelmæssigt som aftalt statusoptællinger. Desuden modtog Udlændingestyrelsen i 2011 en redegørelse fra Røde Kors, som også indeholdt oplysninger om Røde Kors' stikprøvekontrol med inventarregistrering hos indkvarteringsoperatørerne, således at styrelsen kunne få et overblik over, at operatørerne anvendte den ønskede registreringsmetode. Den begrænsede lagerfunktion betød, at Udlændingestyrelsen ikke prioriterede et tilsyn på inventarområdet.

5.4. Vurdering

I lyset af opgavens omfang i perioden og Røde Kors' løbende status på varetagelsen af inventaropgaven over for Udlændingestyrelsen er det styrelsens vurdering, at den løbende dialog om opgaven var tilstrækkelig.

6. Tidsperiode 2012-2014

6.1. Operatør

Forsvaret overtog inventaroperatøropgaven fra Røde Kors i 2012 (i praksis var der først overdragelsesforretning i marts 2012). Forsvaret havde varetaget opgaver for Udlændingestyrelsen siden 1992, og var derfor bekendte med asylindkvarteringsområdet og Udlændingestyrelsens asylcentre. Forsvaret havde bl.a. ansvaret for byggerådgivning, bygningsmæssige tilsyn, og drift og vedligehold af centrene i Sandholm og Avnstrup.

Forsvaret havde erfaring med indkøb og lagerstyring, hvorfor Udlændingestyrelsen så Forsvaret som en egnet aktør til inventaropgaven. I september 2013 meddelte Forsvaret, at de havde besluttet ikke at ville påtage sig at videreføre opgaver for Udlændingestyrelsen. Det blev efter dialog mellem parterne aftalt, at samarbejdet skulle fortsætte for året 2014 – dog ikke driftsopgaverne (viceværtsopgaver, græsslåning mv.) på Center Avnstrup og Sandholm (som Udlændingestyrelse selv overtog). Året 2014 blev dermed et afviklingsår.

6.2. Opgaver og tilhørende krav

Generelt:

Hovedformålet med inventaropgaven, da den blev løst af Forsvaret, var at sikre opretholdelse af et lager til inventar i forbindelse med mindre kapacitetstilpasninger og lukning af indkvarteringssteder i det tilfælde, hvor der opstod et overskud af inventar som kunne genanvendes. Forsvaret skulle som led i inventaropgaven levere og montere inventar fra lageret i forbindelse med åbning eller udvidelse af indkvarteringssteder, ligesom de skulle afmontere og afhente inventar ved lukninger.

Kravet om at udarbejde en årlig statusoptælling af inventar i første kvartal det efterfølgende år var ikke med i kontrakten, da det på daværende tidspunkt ikke blev vurderet relevant på grund af den mindre mængde af inventar. Til gengæld blev det beskrevet, at Forsvaret skulle udarbejde og vedligeholde registrering af inventar. Inventarregistreringen skulle indeholde en liste over følgende:

- Alle inventaremnner med en selvstændig værdi over 50.000 kr. eksklusiv moms ved anskaffelsestidspunktet
- Alt IT-udstyr uanset værdi
- Særligt inventar, hvor der vurderes at være en risiko for svind

I kontrakten blev der henvist til Udlændingestyrelsens notat om inventarregistreringsprincipper 2012, som indeholdt en uddybning vedrørende de forskellige inventaremnner.

Forsvaret skulle selv stå for den interne regnskabstilrettelæggelse og økonomistyring. Det fremgik af kontrakterne, at Forsvaret ikke skulle medsende regninger til Udlændingestyrelsen, men opbevare disse regninger. Dette skete med henblik på at kunne dokumentere udgifterne på forespørgsel.

Forsvaret skulle levere ydelserne på den for Udlændingestyrelsen mest fordelagtige og økonomiske måde. Forsvaret skulle til enhver tid kunne oplyse det faktiske timeforbrug m.v. og dokumentere dette over for Udlændingestyrelsen.

Året 2012:

På møder i 2012 blev Forsvaret introduceret af Udlændingestyrelsen til arbejdsopgaver og asylcentre, fakturaskabelon, vedligeholdelsesprojekter, inventaropgaven og kontrakten. Udlændingestyrelsen gjorde opmærksom på vigtigheden af korrekt og rettidig fakturering samt en god og stabil opfølgning på budgetter.

Udlændingestyrelsen kunne på baggrund af kontrakten kræve bl.a. kvartalsmøder samt en række løbende driftsmøder med forskellig deltagerkreds. I praksis blev møderne afholdt efter behov. Fokus var navnlig på konkrete driftsmæssige forhold, herunder diverse vedligeholdelses- og bygningsrelaterede opgaver. Inventaropgaven var således ikke det primære fokus.

Forsvaret overtog opgaven fra Røde Kors i forbindelse med en overdragelsesforretning på Center Kongelunden, hvor alle tre parter deltog. Dele af Center Kongelunden anvendtes herefter af Forsvaret til lageropbevaring af inventar frem til april 2013.

I perioden blev lagerkapaciteten udvidet, og Udlændingestyrelsen spurgte ind til udvidelserne for at kontrollere udviklingen i udgifterne. I december 2012 anmodede Udlændingestyrelsen Forsvaret om at finde lagerplads til yderligere inventar. Det skete i forbindelse med behovet for at købe inventar til lager svarende til ca. 200 pladser (til beredskab). Forsvaret kom med forslag til to lagerlokaler på i alt 363 m² til en lejepris på 200 kr. pr. m² på Midtsjælland. Lageret blev taget i anvendelse i slutningen af 2012.

Året 2013:

Medio 2013 modtog Udlændingestyrelsen på forespørgsel en liste over, hvad der var på inventarlageret, og muligheden for fremover at have denne opgørelse i en inventardatabase blev vendt. Baggrunden var, at Udlændingestyrelsen ønskede at blive orienteret om lagerets størrelse, hvis der henover sommeren 2013 (som i 2012) skulle opstå et behov for akut at finde indkvarteringspladser.

Forsvaret og Udlændingestyrelsen konkluderede i 2013, at opgaven var større end forventet, og at man forventede, at budgetrammen for opgaven måtte hæves.

Som led i den løbende styring af området bad Udlændingestyrelsen i juli 2013 om et over-
slag over de forventede lejeudgifter til lager i 2013. Forsvaret oplyste, at de aktuelt brugte
1.190 m² til inventarlager. Det blev ligeledes oplyst, at m²-prisen var 279 kr. pr. m² (ekskl.
moms). Lejeprisen gav ikke Udlændingestyrelsen anledning til at reagere, og i øvrigt fremgik
det af kontrakten, at det var Forsvarets ansvar at sikre opretholdelse af et lager. Det er også
baggrunden for, at Forsvaret har stået for de konkrete lejeaftaler og adresser.⁴

Året 2014:

I begyndelsen af 2014 brugte Forsvaret fortsat omkring 1.200 m² lager til Udlændingesty-
relsens inventar. I sommeren 2014 anvendte Forsvaret ifølge det oplyste ca. 1.800 m² i in-
dendørslager og 200 m² i udendørs lager. Lageret var placeret i Ringsted. Det blev samtidig
oplyst, at der var brug for leje af yderligere 1.000 m² lager. Endelig blev det oplyst, at det
efter Forsvarets opfattelse var ønskeligt med et fremtidigt lager på 3.000-4.000 m². Af hen-
syn til levering til asylcentre i hele landet pegede Forsvaret på en placering i eller omkring
Ringsted/Midtsjælland. Det var Forsvarets vurdering, at et fremtidigt lager burde opbygges
med pallereoler og fx strekkoder af hensyn til hele tiden at have styr på lagerbeholdning.

Forsvaret oplyste i en anden korrespondance i juni 2014, at de havde fundet et lager i
Brøndby på 1.000 m² til 65 kr. pr. m² pr. måned, som kunne lejes i seks måneder.⁵

I en senere korrespondance oplyste Forsvaret, at de ved årsskiftet 2014/2015 lejede i alt
4.700 m².

Forsvaret oplyste også, at indkøb skete via statens indkøbsaftaler henholdsvis forskellige
leverandører ud fra en pris- og kvalitetsvurdering.

I 2012 og 2013 skete afregningen månedligt. Året 2014 var et overgangsår, hvorfor der blev
afregnet med en lavere frekvens.

6.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn

Udlændingestyrelsen bad i august 2013 om en ændret og mere detaljeret fakturaopkræv-
ning, hvorefter Forsvaret skulle udspecificere forbruget på inventar separat på fakturaska-
belonerne, for at Udlændingestyrelsen bedre kunne følge udgifterne. Forsvaret blev bedt
om, at opdelingen skulle ske både på de fremtidige fakturaskabeloner og med bagudrettet
virkning for hele 2013. Forsvaret sendte denne opgørelse med inventarforbrug kort tid ef-
ter. Udlændingestyrelsen forsøgte hermed at følge forbruget vedrørende inventaropgaven
tættere i takt med, at der var brug for mere lagerplads.

⁴ Spørgsmålet om kvadratmeterpris og lagerfakturaer har været omtalt i medierne.

⁵ Udlændingestyrelsen har ikke på sagen oplysninger fra Forsvaret om dels adressen, dels et eventu-
elt lejetidspunkt i 2014.

Udlændingestyrelsen var også i løbende dialog med Forsvaret omkring faktureringer på fakturaskabelonen. Fx i forbindelse med gennemgangen af fakturaskabelonen for december 2014, hvor Udlændingestyrelsen spurgte ind til stigningen i lejeudgifter til lagerbygninger til opbevaring af overskydende inventar hos Forsvaret. Forsvaret oplyste i den forbindelse, at udgiftsstigningen skyldtes, at lagerkapaciteten var udvidet til nu 4.700 m² mod 1.200 m² året før på grund af den højere aktivitet.

6.4. Vurdering

Det kan konkluderes, at den løbende dialog og fokus på budgetafvigelser var prioriteten i Udlændingestyrelsens leverandørstyring i samarbejdet med Forsvaret. Udviklingen i udgifterne blev kontrolleret, og Udlændingestyrelsen bad om mere detaljerede løbende afrapportering for bedre at kunne følge forbruget. Udlændingestyrelsen udbad sig fx oplysninger om/redegørelse for behovet for de højere lejeudgifter til lager. Udlændingestyrelsen bad ikke om at se konkrete bilag i denne periode henset til opgavens omfang og den generelle tillid til Forsvarets opgavevaretagelse.

I perioden blev der af Udlændingestyrelsen ikke ført specifikke tilsyn med inventaropgaven. Udlændingestyrelsen vurderede på daværende tidspunkt, at der ikke var behov for tilsyn og havde ikke indikationer ud fra dialogen med Forsvaret på, at der skulle være behov for en tættere opfølgning. Dette skyldtes Forsvarets oplysninger om, at de anvendte statens indkøbsaftaler mv., at de var opmærksomme på behovet for et lagerstyringssystem og mere generelt, fordi leverandøren var en anden offentlig myndighed.

Med andre ord lagde Udlændingestyrelsen til grund, at man ved køb af denne ydelse hos Forsvaret fik en grundlæggende sikkerhed for, at de statslige aftaler blev brugt, samt at opgaven blev varetaget i overensstemmelse med gældende regler samt med den fornødne kontrol, dokumentation og ledelsesopfølgning.⁶ Samarbejdet bar dermed præg af, at Udlændingestyrelsen handlede i tillid til en anden myndighed, men Udlændingestyrelsen kan bagudrettet se, at der burde have været en tættere opfølgning og kontrol.

⁶ Udlændingestyrelsen har ikke i forløbet indhentet oplysninger om de konkrete lejekontrakter. Det var efter Udlændingestyrelsens opfattelse Forsvarets opgave at indgå sådanne samt at føre eventuel kontrol med brug af og betaling for lagerlokaler. Det samme gør sig gældende i perioden, hvor Jammerbugt Kommune var inventaroperatør.

7. Tidsperiode 2015-2017

7.1. Operatør

Udlændingestyrelsen optog i 2014 drøftelser med Jammerbugt Kommune om overtagelse af inventaropgaven, da Forsvaret havde opsagt samarbejdet med Udlændingestyrelsen.

Jammerbugt Kommune overtog opgaven som inventaroperatør den 1. januar 2015.

Jammerbugt Kommune havde været indkvarteringsoperatør siden 2003 og havde på tidspunktet en stor erfaring med drift af asylcentre. Kommunen var efter Udlændingestyrelsens vurdering en egnet operatør, og var ligesom Forsvaret var underlagt de generelle krav til en offentlig myndighed.

I forbindelse med udbud af indkvarteringsopgaven i 2016 bød Jammerbugt Kommune både på indkvarteringsoperatøropgaven og inventaroperatøropgaven. Udlændingestyrelsen beskrev i udbudsmaterialet, at opgaven særligt omfattede koordinering af indkøb, levering og afhentning af inventar til asylcentre, herunder ved åbning eller lukning af asylcentre. Herunder bemærkede Udlændingestyrelsen i materialet, at inventaroperatøren ved udførelse af sine opgaver, herunder ved evt. indkøb af nyt inventar, var forpligtet til at overholde de gældende udbudsregler. Jammerbugt Kommune anførte i deres tilbud, at de havde solid erfaring med inventaroperatøropgaven og forstod vigtigheden af levering med ofte kort varsel på ydelser inden for dette område.

På baggrund af tilsynsforløb omkring lagerforvaltning og som opfølgning på Rigsrevisionens revision 2016 kom Udlændingestyrelsen i forsommeren 2017 frem til, at inventaropgaven måtte løses på en anden måde. I juni 2017 orienterede Udlændingestyrelsen Jammerbugt Kommune om, at inventaropgaven ville overgå til en ny model fra årsskiftet. Jammerbugt Kommune fortsatte midlertidigt som inventaroperatør i overgangsperioden til og med 1. halvår 2018, da det ikke var muligt at afvikle det overskydende inventar hurtigere.

7.2. Opgaver og tilhørende krav

Generelt:

For at illustrere inventaropgaverne kan fremhæves kontrakten for 2015, hvor der bl.a. stod:

- Inventarindkøb (møbler, gardiner, lamper mv. samt IT udstyr og videokonferenceudstyr) efter gældende regler og retningslinjer og udbudsregler.
- Koordinering af ind- og udflytning af inventar, herunder evt. opsætning inventar.
- Bistand af Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatøren med indretning af den nye adresse.
- Assistance med ind- og udflytninger inden for relativt kort varsel.
- Bistand til indkvarteringsoperatøren i forbindelse med nedlukninger mht. kassering af inventar, som ikke vil kunne genbruges i indkvarteringssystemet.

- Lagerstyring og lagerføring, herunder med henblik på i videst mulig omfang at genanvende brugbart inventar ved opmagasinering i et eller flere centrallagre.
- Modtagelse af bestillinger fra indkvarteringsoperatørerne og levering.
- Samarbejde med Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne i ERFA møder, hvor inventarkvaliteter vurderes og drøftes.

Året 2015:

Der blev ikke foretaget fysisk lageroptælling i forbindelse med, at Jammerbugt Kommune overtog inventaropgaven fra Forsvaret. Kort efter, at Jammerbugt Kommune overtog opgaven som inventaroperatør, afholdt Udlændingestyrelsen i februar og igen i oktober 2015 inventarworkshop med deltagelse af alle indkvarteringsoperatører for at drøfte erfaringer med og udvikling af inventaropgaven. I februar 2015 oplyste Jammerbugt Kommune, hvem der var udpeget som ansvarlige til håndtering af inventaropgaven.

Når det var vigtigt også at inddrage de øvrige indkvarteringsoperatører i bl.a. disse workshops om inventar, var det for at sikre, at modtagerne af ydelserne også kunne bidrage med deres opfattelse af, hvordan opgaven blev løst på inventarområdet med henblik på eventuelle justeringer.

Jammerbugt Kommune overtog ansvaret for Forsvarets lager i Ringsted (Sorøvej 168, 4173 Fjenneslev).⁷ Jammerbugt Kommune oplyste i maj 2015, at de på daværende tidspunkt anvendte følgende lagerlokaler:

- Ringsted (2.200 m² indendørs inkl. el, vand og varme samt 3.500 m² udendørs til en samlet årlig lejepris på 1.185.000 kr.)⁸ samt
- Indendørs lager i Brøndby, som efter det oplyste var ved at blive tømt.⁹

⁷ I perioden 2010-2018 blev anvendt forskellige lagre til opbevaring af nyt inventar og overskydende inventar, idet udgangspunktet var, at inventar efter brug blev genanvendt om muligt. Udlændingestyrelsen har ikke været involveret i relation til indgåelse af lejeaftaler om lagerbygninger, da Jammerbugt Kommune overtog inventaropgaven fra Forsvaret, og er heller ikke vidende om de nærmere aftaleforhold, jf. noten ovenfor. Udlændingestyrelsen kan ikke med sikkerhed sige noget om længden af lejemål, men blev orienteret om, at Jammerbugt Kommune overtog et lejemål i Ringsted (Sorøvej 168, 4173 Fjenneslev), som var i brug, indtil Jammerbugt Kommune fandt en større adresse på Tinvej 7, 4100 Ringsted, som Jammerbugt Kommune lejede af KFI Erhvervsdrivende Fond. Der var ifølge det oplyste fra Jammerbugt Kommune en overgangsperiode i hvert fald i 2016, hvor begge lagre var i brug. I det følgende omtales alene lageret på Tinvej 7 – med mindre andet nævnes. Jammerbugt Kommune har herudover anvendt en række øvrige lagerlokaliteter.

⁸ Det må formodes, at dette lager er lagerlokalet i Sorøvej 168, 4173 Fjenneslev.

⁹ I en efterfølgende korrespondance oplyste Jammerbugt Kommune over for Udlændingestyrelsen, at det var nødvendigt at leje lagerlokalet i Brøndby indtil udgangen af 2015.

I løbet af andet kvartal 2015 blev opgaven (herunder udvikling af et elektronisk inventarmodul, retningslinjer om indkøb til andre operatører og et ønske om yderligere præcisering af opgaven) løbende drøftet mellem Jammerbugt Kommune og Udlændingestyrelsen.

I takt med det stigende indkvarteringsomfang anmodede Udlændingestyrelsen i september 2015 Jammerbugt Kommune om ugentlige økonomiopfølgninger på indkøb af inventar samt at alle indkvarteringsoperatører modtog lister over leveret inventar på tidspunktet for leveringen. Det kan beklageligvis ikke med sikkerhed siges, om Udlændingestyrelsen også modtog disse lister over inventar, da det ikke har været muligt at genfinde disse lister i Udlændingestyrelsens journalsystem.

I november 2015 anmodede Jammerbugt Kommune Udlændingestyrelsen om flere ressourcer til håndtering af det praktiske arbejde og lagerstyring på alle lagrene samt leje af et yderligere lager omkring Ringsted. Ved samme lejlighed orienterede Jammerbugt Kommune om, at man fortsat var i gang med at undersøge etablering af et lagerstyringsystem og anførte overfor Udlændingestyrelsen, at det trængte sig alvorligt på med at finde et system, samt at Jammerbugt Kommune var i fuld gang med at undersøge sagen nærmere.

Jammerbugt Kommune oplyste i november 2015, at man havde fundet et nyt centrallager i Ringsted på ca. 10.000 m², der havde en lejepris på 300 kr. pr. m² ekskl. el, vand og varme.

Udlændingestyrelsen gav efterfølgende tilsagn over for Jammerbugt Kommune med hensyn til bl.a. ansættelse af yderligere personaleressourcer og leje af yderligere lagerplads.

I andet halvår af 2015 foretog Udlændingestyrelsen en række kontroller af afregningen med udgifterne til løsning af inventaropgaven. Udlændingestyrelsen spurgte fx ind til det realiserede forbrug i relation til en række udgiftsposter, som Jammerbugt Kommune havde påført fakturaskabelonerne i august, september og oktober 2015. Her var der uoverensstemmelser mellem det aftalte budget for inventaropgaven og det realiserede forbrug. Forskellen mellem budget og forbrug skyldtes, at aktiviteten havde udviklet sig siden seneste prognose for aktivitetsniveauet. Forskellen blev dermed udredt, hvilket muliggjorde, at Udlændingestyrelsen kunne tiltræde en tillægsbevilling til opgaveløsningen.

Året 2016:

Udlændingestyrelsen efterspurgte i slutningen af 2015 oplysninger fra Jammerbugt Kommune om udgifter til lagerlokaler i 2016. Jammerbugt Kommune oplyste, at følgende lagerlokaler var i brug og fremadrettet for 2016 (de anvendte m² blev ikke angivet): Ringsted,

Brøndby, et nyt lager i Ringsted (Tinvej 7)¹⁰ og Fjerritslev. Brøndby var efter det oplyste afsluttet ved udgangen af 2015.

Antallet af nyankomne asylansøgere var nu faldende, og Udlændingestyrelsen udmeldte kapacitetstilpasninger af indkvarteringssystemet fra sommeren 2016.

Der var fra Udlændingestyrelsens side fokus på indkøb, montering samt genanvendelse af inventar med øje for større grad af ensartethed på tværs af alle indkvarteringsadresserne, herudover at indkøb af inventar altid skal ske ud fra skyldige økonomiske hensyn.

Der var et ønske om at forbedre lagerstyringen, hvorfor Udlændingestyrelsen afsatte en ramme på 300.000 kr. til etablering af en database til brug for inventarregistrering. Jammerbugt Kommune gentog over for Udlændingestyrelsen, at de stadig arbejdede på at finde en løsning med hensyn til lagerstyring/database. Rammen blev dog aldrig brugt.

Året 2017:

Der blev fortsat fra Udlændingestyrelsens side udmeldt kapacitetstilpasninger i indkvarteringssystemet, hvilket krævede betydelige ressourcer og fleksibilitet fra alle operatører. Udlændingestyrelsens primære fokus var fortsat den meget tætte styring af kapaciteten på området for at undgå meget store økonomiske udgifter til tomme pladser i indkvarteringssystemet.

Kapacitetstilpasninger havde også indflydelse på inventaropgaven, eftersom der ikke længere var behov for større indkøb, men derimod behov for en gennemgang af inventarporteføljen for at vurdere, om der skulle sælges inventar.

I juni måned 2017 op sagde Jammerbugt Kommune lageret i Ringsted til ophør ved udgangen af juni 2018 på Udlændingestyrelsens foranledning.

Året 2018 – afvikling af inventarrolle samt bortauktionering af overskydende inventar:

Udlændingestyrelsen var begyndt afviklingen af Jammerbugt Kommune som inventaroperatør samt påbegyndt implementeringen af ordningen med decentrale lagre hos hver indkvarteringsoperatør samt oprettelse af et centralt lager hos Udlændingestyrelsen selv, gældende fra 2018. I 2018 udestod en endelig afvikling af lagerfunktionen i regi af Jammerbugt Kommune.

¹⁰ Udlændingestyrelsen har i forbindelse med lagertilsynet 2016/2017 modtaget kopi af Jammerbugt Kommunes lejekontrakten på Tinvej 7, 4100 Ringsted.

Idet der fortsat i begyndelsen af 2018 var en betydelig mængde inventar tilbage, blev det besluttet at bortauktionere det overskydende inventar efter dialog med andre offentlige myndigheder om deres erfaringer.

Udlændingestyrelsen indgik derfor i marts 2018 aftale med Skandinavisk Service Partner vedrørende bortauktionering af overskydende inventar. Det fremgik af aftalen, at Skandinavisk Service Partner skulle varetage opgaven på vegne af Udlændingestyrelsen, men i praksis arbejde tæt sammen med Jammerbugt Kommune ift. de daglige opgaver og den praktiske tilrettelæggelse. I perioden frem til juli 2018 var der statusmøder¹¹ hver anden uge om status på lageret, status på auktionerne samt det løbende samarbejde i overensstemmelse med den udarbejdede tids- og procesplan.

I perioden fra marts 2018 blev der desuden holdt løbende møder mellem Udlændingestyrelsen og Jammerbugt Kommune, hvor afvikling samt ressourcer og det daglige samarbejde mellem Jammerbugt Kommune og Skandinavisk Service Partner blev drøftet. Auktionerne blev afholdt online løbende fra marts til juni 2018.

I april og maj 2018 pågik løbende en omfattende korrespondance mellem Udlændingestyrelsen og Skandinavisk Service Partner vedrørende de konkrete auktioner mv. Udlændingestyrelsen fastsatte bl.a. mindstepriser på inventaret og tilbagekaldte nogle grupper af inventar fra auktion, da den budte pris var for lav.

I juni 2018 afholdtes endnu et statusmøde mellem Udlændingestyrelsen, Jammerbugt Kommune og Skandinavisk Service Partner. Det blev oplyst, at ca. 98 pct. af inventaret på lageret var registreret og sat på auktion. Det blev herudover aftalt, at der i juni 2018 skulle foreligge et overblik over det resterende inventar, som enten skulle sælges af Skandinavisk Service Partner eller kasseres. Det blev på mødet understreget, at kun autoriseret personale måtte have adgang til lageret. Udlændingestyrelsen har ikke haft vagter på lageret, idet det var Jammerbugt Kommunes forpligtelse at sikre den fornødne sikkerhed.

Samarbejdet mellem Udlændingestyrelsen og Skandinavisk Service Partner afsluttedes i juni 2018, da bortauktioneringen af inventar var gennemført i så stor udstrækning som mulig. Der blev i alt bortauktioneret værdier for knap 2 mio. kr. (ex. moms) med i alt mere end 100 forskellige købere.

¹¹ Udgangspunktet til langt de fleste statusmøder var, at både Skandinavisk Service Partner, Jammerbugt Kommune og Udlændingestyrelsen deltog.

7.3. Udlændingestyrelsens leverandøropfølgning, kontrol og tilsyn

7.3.1. Økonomisk kontrol vedrørende inventar 2015

Udlændingestyrelsen gennemførte kort tid efter Jammerbugt Kommunes overtagelse af inventaropgaven en økonomisk kontrol med inventaropgaven i efteråret 2015.

Ved kontrollen blev der ved stikprøve udtaget en række budgetposter fra månedsfakturaen fra juli 2015, hvor Udlændingestyrelsen havde betalt Jammerbugt Kommune for levering af en række ydelser efter faktisk forbrug. Formålet med kontrollen var at sikre, at Jammerbugt Kommunes afregning med Udlændingestyrelsen var fuldt ud dokumenteret på bilagsniveau, fx med faktura fra eksterne leverandører. Det fremgik af anmodning fra Udlændingestyrelsen, at dokumentationen skulle afspejle de konkrete beløb, som fremgik af fakturaskabelonen for juli måned.

Udlændingestyrelsen anmodede i forbindelse med kontrollen Jammerbugt Kommune konkret om dokumentation for leverede ydelser i relation til inventarforbrug til lager mv. på 376.974,10 kr., inventarforbrug ved åbning af Center Faaborg på 192.747,82 kr. samt inventarforbrug ved lukning af Center Hjørring på 181.926,08 kr.

Jammerbugt Kommune fremsendte de konkrete regnskabsbilag til Udlændingestyrelsen. Ved gennemførelsen af de økonomiske kontroller modtog styrelsen således de underliggende fakturaer.

I forhold til inventar på lager konstaterede Udlændingestyrelsen en mindre difference på inventarindkøbet ud fra den fremsendte dokumentation. Jammerbugt Kommune forklarede fejlen med manglende medtagelse af gebyr på faktura, som hermed ikke indgik i beregningsgrundlaget. Udlændingestyrelsen havde herefter ikke yderligere bemærkninger. Udlændingestyrelsen stillede sig tilfreds med denne tilbagemelding og fandt dermed ikke anledning til yderligere opfølgning.

I forhold til inventar vedrørende Center Faaborg og Center Hjørring havde Udlændingestyrelsen intet at bemærke ud fra den fremsendte dokumentation, da det fremsendte materiale og dokumentation for udgifterne svarede til det afregnede beløb til Jammerbugt Kommune.

Udlændingestyrelsen stillede sig tilfreds med denne tilbagemelding og fandt dermed ikke anledning til yderligere opfølgning.

7.3.2. Økonomisk kontrol 2016

Udlændingestyrelsen gennemførte i sommeren 2016 en yderligere økonomisk kontrol med Jammerbugt Kommune i rollen som indkvarteringsoperatør. Ved kontrollen blev der ved stikprøve udtaget en række budgetposter fra hele 2015.

Udlændingestyrelsen anmodede i forbindelse med kontrollen med Jammerbugt Kommune om dokumentation for bl.a. udgifter på inventarområder til Center Brovst og Center Gunderuplund. Der var i 2015 blevet faktureret 350.000 kr. til hvert center i form af indkøb af busser til transport af asylansøgere til servicetilbud (hvilket var en del af inventarposten). En budgetoverskridelse på ca. 200 pct. på en enkelt post blev udredt, og det samme gjorde sig gældende for en overskridelse på ca. 90 pct. på en anden post. Det var muligt inden for operatørkontrakten at have et overskud på visse opgaver og underskud på andre i et vist omfang, så længe den samlede økonomiske ramme ikke blev overskredet, og indkvarteringsoperatøren leverede de ydelser, som var aftalt med Udlændingestyrelsen.

Udlændingestyrelsen bemærkede imidlertid, at Jammerbugt Kommune ikke i begge tilfælde havde afrapporteret det realiserede merforbrug på økonomirapporteringen for 2015, som de skulle.

Det blev indskærpet, at Jammerbugt Kommune fremadrettet skulle påføre det realiserede forbrug på økonomirapporteringen, således at Udlændingestyrelsen kunne få et retvisende overblik over det samlede forbrug og økonomiske prioriteringer på området.

Idet 2015 var et ekstraordinært år, må det dog bemærkes, at det har været svært at forudsige behovet for inventar. På den baggrund var merforbruget i forhold til det oprindelige estimat ikke overraskende, men operatøren havde ikke – som det ellers var proceduren – orienteret Udlændingestyrelsen om merforbruget forud for disponeringen. Udlændingestyrelsen fandt ved den efterfølgende forelæggelse ikke anledning til at foretage sig yderligere.

7.3.3. Rigsrevisionen – løbende revision 2016

Rigsrevisionen gennemførte i efteråret 2016 den løbende årsrevision af Udlændingestyrelsen. I forbindelse med revisionen var Udlændingestyrelsen i løbende dialog med Rigsrevisionen om styringen af inventaropgaven.

Dialogen var foranlediget af, at Rigsrevisionen som led i revisionen generelt ønskede at undersøge området vedrørende indkøb på indkvarteringsområdet. Formålet hermed var at vurdere, om Udlændingestyrelsens indkøb af inventar til tilpasninger af indkvarteringssystemet var sket i overensstemmelse med relevante retsnormer, og om indkøbene var tilrettelagt hensigtsmæssigt, så der blev taget skyldige økonomiske hensyn.

Hertil kom, at Udlændingestyrelsen den 24. oktober 2016 havde gennemført et tilsyn med Jammerbugt Kommunes opgavevaretagelse som inventaroperatør, jf. også afsnit 7.3.4. Et tilsyn, som bl.a. viste, at Jammerbugt Kommunes inventarregistreringer på en række områder kunne forbedres. Udlændingestyrelsen havde således i forbindelse med tilsynet konstateret manglende inventarregistreringer og ikke færdigudarbejdede inventarlistor for inventar le-

veret til centeradresserne og ved returnering af inventar til centrallageret. Udlændingestyrelsens udkast til tilsynsrapport af 6. december 2016 indgik som baggrundsmateriale for Rigsrevisionens løbende revision for 2016.

I sin afrapportering på den løbende revision for 2016 i december 2016 konstaterede Rigsrevisionen følgende (uddrag):

”Vi kan på den baggrund konstatere, at Udlændingestyrelsen har fastlagt indkøbsprocessen, så der som udgangspunkt er en klar ansvarsfordeling mellem Udlændingestyrelsen, indkvarteringsoperatøren og inventaroperatøren for indkøb af inventar ved tilpasninger af indkvarteringssystemet (...).

Vi kan konstatere, at Udlændingestyrelsens model for indkøb af inventar blev tilrettelagt under tidspres, og at fokus var på inventaroperatørens fleksibilitet og kendskab til indkvarteringsområdet (...).

Vi kan konstatere, at Udlændingestyrelsen ikke gennemførte en evaluering af modellen i efteråret 2015 som anført i kontrakten for 2015 med Jammerbugt Kommune (...).

Vi kan videre konstatere, at Udlændingestyrelsen har forpligtet Jammerbugt Kommune til at iagttage de gældende indkøbsaftaler og til at udvise skyldige økonomiske hensyn ved inventarindkøbene i operatørkontrakten. Udlændingestyrelsen kan føre tilsyn med Jammerbugt Kommunes inventarhåndtering, og styrelsen kan i forbindelse med et tilsyn anmode om dokumentation for inventarindkøb og udgifter hertil. Det seneste inventartilsyn blev afholdt den 24. oktober 2016 med Jammerbugt Kommune, hvor der blev foretaget et skriftligt tilsyn, samt et tilsyn på inventarlageret i Ringsted.

Udlændingestyrelsen konkluderer i udkast til tilsynsrapport af 6. december 2016, at inventarregistreringerne på en række punkter kan forbedres, og at det på tidspunktet for tilsyn ikke var muligt at få et retvisende billede af mængden af inventar i cirkulation i indkvarteringssystemet og på lageret.

Det fremgår også af udkastet, at Udlændingestyrelsen og Jammerbugt Kommune den 24. oktober 2016 drøftede den generelle håndtering af indkøb på inventarområdet og overholdelse af udbudsretlige regler. Udlændingestyrelsen forventer, at Jammerbugt Kommune vil fremsende sin vurdering af, hvilke forpligtelser kommunen er underlagt, og hvordan kommunen vil efterleve disse i bemærkningerne til udkastet. Vi vurderer, at det er sent at følge op på det generelle niveau, når inventaraftalen med Jammerbugt Kommune har været i kraft i næsten 2 år.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at den derudover er i løbende dialog med Jammerbugt Kommune vedr. optimering af procedurer og arbejdsgange for en mere effektiv inventarhåndtering.

Rigsrevisionen finder, at det ikke er muligt på det foreliggende grundlag at vurdere, om modellen for Udlændingestyrelsens indkøb af inventar er tilrettelagt hensigtsmæssigt, så der tages skyldige økonomiske hensyn. Det skyldes, at Udlændingestyrelsen ikke har evalueret modellen, som blev indgået under tidspress i 2014. Det skyldes også, at Udlændingestyrelsen ikke har materiale, som belyser styrelsens beslutning om, at Jammerbugt Kommune fortsatte som inventaroperatør i 2016 til en langt højere honorering. Det skyldes endelig, at Udlændingestyrelsen først i oktober 2016 fulgte op på Jammerbugt Kommunes overholdelse af udbudsretlige regler, hvor kommunen skal vurdere hvilke forpligtelser kommunen er underlagt, og hvordan kommunen vil efterleve disse.

Rigsrevisionen finder, at Udlændingestyrelsen på nuværende tidspunkt burde have tilvejebragt et grundlag for at vurdere, om modellen for Udlændingestyrelsens indkøb af inventar er tilrettelagt hensigtsmæssigt, så der tages skyldige økonomiske hensyn.

Rigsrevisionen vurderer samlet, at forvaltning af indkøb af inventar til asylcentre fungerer ikke helt tilfredsstillende.”

Udlændingestyrelsen sendte udkast til Rigsrevisionens rapport til Jammerbugt Kommune, som meldte tilbage til Udlændingestyrelsen, at de ikke havde yderligere kommentarer.

Udlændingestyrelsen henviste bl.a. i tilbagemeldingen til Rigsrevisionen, at styrelsen efter at have modtaget afklarende bemærkninger fra Jammerbugt Kommune vurderede, at tilsynet med lageret i Ringsted havde givet et retvisende billede af inventarporteføljen i indkvarteringsystemet, men at inventarregistreringerne på en række punkter stadig kunne forbedres. Endvidere bemærkede Udlændingestyrelsen, at styrelsen havde modtaget Jammerbugt Kommunes oplæg til logistiksystem (lagersystem), som styrelsen ville drøfte videre med Jammerbugt Kommune. Endelig var Udlændingestyrelsen enig i, at der ikke var udarbejdet en skriftlig evaluering af inventaroperatørmodellen i efteråret 2015 som forventet.

Herefter meddelte Udlændingestyrelsen Rigsrevisionen i februar 2017, at man tog revisionens bemærkninger til efterretning. Rigsrevisionens bemærkninger er siden indgået i Udlændingestyrelsens løbende arbejde med udvikling af Udlændingestyrelsens tilsyn og kontrol.

7.3.4. Udlændingestyrelsens vurdering af opfølgning, kontrol og tilsyn 2016-2017

Udlændingestyrelsen gennemførte den 24. oktober 2016 et tilsyn på det centrale lager i Ringsted, hvor der bl.a. var fokus på inventarregistrering, lagerforvaltning og indkøb af logistiksystem og overholdelse af udbudsregler ved indkøb. Udlændingestyrelsen udarbejdede på baggrund heraf tilsynsrapport af 17. januar 2017, hvori det konkluderes at Jammerbugt Kommunes inventarregistreringer på en række områder kunne forbedres. Der blev afholdt to opfølgingsmøder i februar 2016, hvor der blev aftalt flere tiltag, som Jammerbugt Kommune skulle følge op på. Dette forløb ledte til at Udlændingestyrelsen i forsommeren 2017 traf beslutning om, at man ikke længere ønskede, at Jammerbugt Kommune skulle varetage inventaroperatørrollen, hvilket styrelsen orienterede Jammerbugt Kommune om i juni 2017.

Der afholdtes flere opfølgende møder i efteråret 2017, ligesom der var løbende korrespondance om opfølgningen. I december 2017 indgik Udlændingestyrelsen og Jammerbugt Kommune en aftale om afviklingen af inventarfunktionen.

7.4. Vurdering

I perioden blev der af Udlændingestyrelsen ført specifikke tilsyn med inventaropgaven. I forlængelse af Jammerbugt Kommunes overtagelse af inventaropgaven i januar 2015 iværksatte Udlændingestyrelsen i efteråret 2015 en økonomisk kontrol med inventaropgaven på fakturaniveau (bilag). Udlændingestyrelsen foretog ligeledes en økonomisk kontrol i sommeren 2016 med inventar i relation til indkvarteringsoperatøropgaven. Ingen af disse kontroller gav anledning til yderligere opfølgning.

Til gengæld blev Udlændingestyrelsen via tilsyn med inventaropgaven på det centrale lager i Ringsted den 24. oktober 2016 opmærksom på, at Jammerbugt Kommune ikke forvaltede inventaropgaven i overensstemmelse med styrelsens ønsker og forventninger, hvilket styrelsen meddelte Jammerbugt Kommune. Udlændingestyrelsen fulgte op både skriftligt, telefonisk og ved opfølgende tilsynsmøder i løbet af hele 2017, uden at forvaltningen dog blev forbedret. Derfor og som opfølgning på Rigsrevisionens revision i 2016 valgte Udlændingestyrelsen at opsige samarbejdet med Jammerbugt Kommune som inventaroperatør.

Det er Udlændingestyrelsens samlede vurdering i forhold til opfølgningen med Jammerbugt kommune, at det ikke er entydigt, om styrelsen burde have truffet beslutningen om at afvikle Jammerbugt Kommune tidligere, end tilfældet var. Styrelsen kunne på den ene side konstatere, at der var væsentlige udfordringer med opgavehåndteringen, men opgaven kunne ikke alternativt blive løst andetsteds med kort varsel, og der var ligeledes et hensyn at tage til, at der var indgået en kontrakt med Jammerbugt Kommune om opgaven. Udlændingestyrelsen valgte derfor i en periode at forsøge at få en bedre opfyldelse af kontrakten.

Set med nutidens øjne burde Udlændingestyrelsen formentlig have reageret kraftigere dengang. Henset til den betydelige opgave og økonomi med at lukke asylcentre ville det dog i en samlet prioritering næppe have været muligt at omlægge inventaropgaven på et tidligere tidspunkt.

8. Tidsperiode 2018-2020

8.1. Baggrund for ny inventarmodel

Udlændingestyrelsen har siden 1. januar 2018 haft en decentral lagermodel på indkvarteringsområdet med central styring fra Udlændingestyrelsens side.

Modellen tager udgangspunkt i, at alle operatørerne har hvert deres decentrale lager.

Endvidere har Udlændingestyrelsen et mindre centralt lager på Center Sjælsmark.

Modellen er udviklet med henblik på at styrke lagerstyringen, sikre en tættere styring fra Udlændingestyrelsens side samt sikre en elektronisk registrering og kontrol i styrelsen af afregning af inventaret på indkvarteringsområdet, herunder bl.a. med klare retningslinjer at tydeliggøre operatørernes rolle og ansvar i forhold til den daglige styring og drift af inventarområdet. Endvidere sikrer den decentrale model, at transportomkostningerne i forbindelse med lageropgaven minimeres. Af alle disse grunde er det Udlændingestyrelsens vurdering, at den nuværende inventarmodel er bedre og langt mere robust end den tidligere model.

I dette afsnit gives en overordnet beskrivelse af Udlændingestyrelsens styrings- og tilsynsmodel for de decentrale lagre. Det omfatter både operatørernes ansvar og Udlændingestyrelsens tilsyn og styring.

Det bemærkes, at der gælder særlige forhold i forbindelse med asylcenterlukninger og afhændelse af det afledte overskydende inventar. I og med, at Udlændingestyrelsen ikke lænere har et stort centrallager – men alene det omtalte mindre centrale lager på Center Sjælsmark – vil det være nødvendigt fra lukning til lukning at afklare, hvordan det overskydende inventar skal genanvendes mv.

Endelig bemærkes det, at Udlændingestyrelsen tillige har et lager i Herning, hvor telte og øvrigt udstyr til opsætning af teltlejre opbevares. Lageret styres i regi af Beredskabsstyrelsen på baggrund af kontrakt med Udlændingestyrelsen.

8.2. Udlændingestyrelsens styringsmodel på lagerområdet

Beskrivelse af lagerfunktionen på asylindkvarteringsområdet

Operatørernes decentrale lagre består af et beredskabslager og et pluklager. Beredskabslageret er et afgrænset lager med basisinventar. Beredskabslageret skal som udgangspunkt

kun anvendes i forbindelse med nye asylcenteråbninger eller udvidelser af eksisterende centre. Pluklageret omfatter diverse inventar, der kan anvendes ved løbende udskiftning, altså inventar som operatøren løbende skal genanskaffe. Pluklagrenes indhold defineres af operatørerne, idet de bedst ved, hvad de har brug for at anskaffe/erstatte løbende.

Udlændingestyrelsens centrale lager på Center Sjælsmark har en beholdning af basisinventar og specialudstyr som fx lægeklínikudstyr, storkøkkenudstyr, parabolanlæg, antenneanlæg, legepladsinventar m.v. Lageret administreres af Udlændingestyrelsen.

Operatørens ansvar i forhold til de decentrale lagre

Udlændingestyrelsen finansierer den løbende drift af de decentrale lagre, herunder leje, vand, varme, el, rengøringsmaterialer mv. Udlændingestyrelsen finansierer personaleresourcer til lagerdrift samt et mindre ledelsesoverhead.

Operatøren har ansvaret for at indrette og administrere de decentrale lagre i overensstemmelse med kravene hertil i operatørkontrakten. Operatøren administrerer lageret i overensstemmelse med gældende krav i lovgivningen og principper for forvaltning af statens aktiver. Dette inkluderer etablering og indretning af lageret, og daglig administration af lageret i overensstemmelse med retningslinjer for lagerstyring, arbejdsmiljø og sikkerhed, tyveri- og brandsikring mv.

Operatøren skal udpege en ansvarlig leder for lageret samt en ansvarlig driftsperson for lageret med henblik på bl.a. at sikre tydeligt ansvar. Den ansvarlige leder for lageret fører tilsyn med, at lageret administreres i overensstemmelse med gældende retningslinjer, herunder at til- og afgang af inventar registreres øjeblikkeligt i det elektroniske lagerstyringssystem, og at aktiviteten på lageret er i overensstemmelse med gældende retningslinjer.

Principper og krav til lagerstyring

Udlændingestyrelsen har stillet det elektroniske lagerstyringssystem NAV til rådighed for operatørernes lagerstyring.¹² Operatørerne kan se og styre deres decentrale lager i NAV. Operatørerne har derudover også adgang til at se Udlændingestyrelsens centrale lager. Udlændingestyrelsen er systemadministrator på systemet og kan se, hvilke bevægelser, der er foretaget i lagerbeholdningen. Afregninger af inventar foretages via fakturaskabelonen.

¹² Det bemærkes, at Kriminalforsorgen alene har et meget begrænset lager på selve udrejsecentrene, hvorfor Udlændingestyrelsen indtil videre har valgt en anden model for afregning (direkte mellem styrelsen og Kriminalforsorgen) ved udskiftning/nyt inventar.

Ved de decentrale lagres oprettelse har operatørerne registreret lagerbeholdningen i NAV. Operatøren skal ved ændringer i lagerbeholdningen øjeblikkeligt, når ændringen sker, registrere dette i NAV. Det vil sige ved udtagning, indsætning af nyt, samt ved skader eller konstatering af mistede ting, ved tyveri, brandskade mv.

Operatøren skal besigtige det decentrale lager minimum en gang om ugen for at sikre løbende besøg og aktivitet ved lageret.

Operatøren kan indsætte inventar på det decentrale lager indkøbt for egen regning eller modtaget som donation under forudsætning af, at der er lagerplads til stede. I sådanne tilfælde skal det være muligt at skelne mellem inventar leveret af Udlændingestyrelsen og inventar, som operatøren selv har indkøbt eller modtaget som donation. Adskillelsen kan ske ved rumopdeling af lageret, ved klar mærkning af områder fx på gulv eller reoler mv. I forbindelse med tilsyn efterser Udlændingestyrelsen også, om der er foretaget en sådan klar markering.

Inventar i brug på aktive asylcentre

I forhold til inventar i brug på asylcentre skal operatørerne føre lister over alt inventar til en selvstændig værdi på 50.000 kr. eller derover.

Afregning med Udlændingestyrelsen for løbende brug af inventar

Inventar på beredskabslageret er Udlændingestyrelsens ejendom og bruges af styrelsen i forbindelse med åbninger eller udvidelser af centre. Operatørernes udgifter i forbindelse hermed til fx transport (flyttefolk og vognmænd), montering/afmontering af inventar, håndværkere m.v. i tilknytning til brug af inventar fra beredskabslageret afregnes med Udlændingestyrelsen manuelt via fakturaskabelonen.

Operatøren skal opbevare dokumentation for udgifterne. Dokumentationen skal opbevares, indtil andet aftales med Udlændingestyrelsen.

Når operatøren bruger inventar fra pluklageret, skal der afregnes for inventaret over for Udlændingestyrelsen, svarende til den værdi som inventaret er angivet til i lagersystemet.

Afregningen sker løbende månedsvis via fakturaskabelonen, og der foretages efterfølgende en kontrol af, om beløbene stemmer med Udlændingestyrelsens oplysninger om forbrug.

Operatøren sender månedligt en opgørelse til Udlændingestyrelsens lagerpostkasse en oversigt over det inventar, der er taget ud fra pluklageret. I forbindelse med afregningen med operatøren kontrollerer Udlændingestyrelsen, om der er overensstemmelse mellem det, der er indberettet via fakturaskabelonen og inventaroversigten sendt til postkassen.

Operatøren er forpligtiget til at opbevare dokumentation for alle transaktioner på lageret, herunder dokumentation for det inventar, som er købt på pluklageret. Dokumentationen skal opbevares, indtil andet aftales med Udlændingestyrelsen.

Tilbagelevering af inventar til pluklageret sker i udgangspunktet ikke, da det må formodes, at det inventar, som skal erstattes med inventar fra pluklageret, er i sådan en forfatning, at det skal kasseres.

Hvis der er behov for nyindkøb af specialudstyr, skal operatøren først undersøge, om Udlændingestyrelsen har det pågældende udstyr på centrallageret i Sjælsmark. Hvis det ved opslag i lagerstyringssystemet konstateres, at specialudstyret ikke findes på centrallageret i Sjælsmark, kontaktes Udlændingestyrelsen via lagerpostkassen for nærmere aftale om indkøb af det ønskede udstyr. Udlændingestyrelsen beslutter således i sidste ende, om styrelsen mener, at udstyret skal indkøbes. Udlændingestyrelsen betaler fragten, når der sendes inventar fra centrallageret i Sjælsmark til operatørerne.

Håndtering af inventar ved lukning af centre vil ske ved særskilt aftale mellem Udlændingestyrelsen og operatøren. Udgifter til transport (flyttefolk og vognmænd), afmontering af inventar, håndværkere mv. i tilknytning til lukningen afregnes på fakturaskabelonen. Operatøren skal opbevare dokumentation for udgifterne, indtil andet aftales med Udlændingestyrelsen.

Retningslinjer for lagerstyring

Retningslinjer for Udlændingestyrelsens lagerstyring fremgår af notat vedrørende retningslinjer for Udlændingestyrelsens styrings- og tilsynsmodel for decentrale lagre af 9. december 2019.

Notatet regulerer udover ovennævnte forhold retningslinjer ved skader, mistet inventar, brand, tyveri mv. Hertil kommer retningslinjer vedrørende brandsikring, sikkerhed, arbejdsmiljø mv.

8.3. Tilsyn og styring fra Udlændingestyrelsen

Udlændingestyrelsen fører tilsyn med operatørernes lagerstyring. Det sker ved månedlig gennemgang af operatørernes registreringer i lagerstyringssystemet sammenholdt med de oplysninger, indkvarteringsoperatøren har angivet på fakturaskabelonen (til afregning).

Der afholdes fysisk tilsyn minimum hvert andet år. Endvidere foretager Udlændingestyrelsen besøg på hvert lager, herunder for at efterse, at lagerstyring og registrering er i overensstemmelse med styrelsens retningslinjer herom, hvilket kræver fysisk fremmøde. Besøgene er ikke varslet på forhånd, men indgår som led den bygningsmæssige dialog om asylcentre hos den pågældende indkvarteringsoperatør.

Udlændingestyrelsen kan til enhver tid udbede sig dokumentation for, at operatøren overholder gældende retningslinjer for brandsikring, sikkerhed, arbejdsmiljø mv.

Udlændingestyrelsen foretager en systematisk erfaringsopsamling af sit tilsyn med operatørernes lagerstyring med henblik på at evaluere og formidle erfaring og anbefalinger til operatørerne for herved at bidrage til at styrke operatørernes lagerstyring såvel som styrelsens egen styring og tilsyn.

Udlændingestyrelsen har i september 2018 været på fysisk tilsyn på det decentrale lager i Fjerritslev (under Jammerbugt Kommune). Formålet med tilsynet var at kontrollere, om driften var i overensstemmelse med operatørkontrakten. Observationerne af de fysiske forhold på lageret, samtaler med ledelse og teknisk medarbejder gav ikke anledning til indskærpelser vedrørende operatørkontrakten, men styrelsen fandt grundlag for at komme med en anbefaling og indskærpelser, der omhandlede sikkerhed og den fysiske indretning af lageret.

For så vidt angår 2019 har Udlændingestyrelsen været fysisk på besøg på alle decentrale lagre. Udlændingestyrelsen har i forbindelse med besøget vurderet, at der ikke var behov for mere grundig gennemgang af inventar eller styring.

Endelig har Udlændingestyrelsen i marts 2020 gennemført tilsyn på de decentrale lagre i hhv. Aalestrup (under Vesthimmerlands Kommune) og Toftlund (under Tønder Kommune). Formålet med tilsynene var i lighed med tilsynet i 2018 at kontrollere om driften var i overensstemmelse med operatørkontrakten. På grund af Covid-19 blev tilsynene gennemført skriftligt og havde fokus på operatørernes administration af deres decentrale lagre. Tilsynene gav alene anledning til få anbefalinger, som overordnet set handlede om mindre uoverensstemmelser mellem lagerregistreringer og afregning, som for Tønder Kommune var begrundet i periodeforskydninger i forhold til bogføring. Herudover har Udlændingestyrelsen i september 2020 gennemført et uanmeldt fysisk tilsyn på lageret i Toftlund som opfølgning på det skriftlige tilsyn samme sted i marts 2020 for at kunne kontrollere lagerbeholdning og sikkerhedsforhold, herunder adgangs- og brandforhold.

8.4. Udlændingestyrelsens vurdering af opfølgning, kontrol og tilsyn

Det er Udlændingestyrelsens vurdering, at styrelsen har ført den nødvendige og tilstrækkelige kontrol og gennemført tilstrækkeligt tilsyn i perioden.

9. Samlet vurdering

9.1 Vurdering af forløb

Om styrelsens generelle tilsynsforpligtelse

Udlændingestyrelsen har løbende i den omhandlede periode fra 2010 til i dag udviklet opgaven med at føre tilsyn med operatørerne. Udviklingen er bl.a. sket på baggrund af styrelsens konkrete oplevelser med de forskellige leverandører og disses håndtering af opgaven, input og inspiration fra den kontrol og det tilsyn, som styrelsen selv har været mål for, samt den mere generelle udvikling af kontrol og tilsyn i det offentlige.

Udlændingestyrelsens tilsyn har taget udgangspunkt i en vurdering af risiko og væsentlighed, ligesom styrelsen har valgt at prioritere ud fra en vurdering af, hvor kontrollen og tilsynet måtte antages at tilføre mest værdi. Styrelsen har fx ikke som udgangspunkt ført kontrol og tilsyn med opgaveløsning og interne forhold hos operatørerne, der allerede var underlagt anden lignende kontrol.

Det har således været en grundlæggende præmis, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt ikke førte administrativt rettede kontroller eller kontrol af myndighedsopgaver hos operatører, som allerede var underlagt kontrol fra andre relevante myndigheder, eksempelvis egen intern revision, moms- og skattekontrol, mv.

Udlændingestyrelsen har som anført i perioden haft tre eksterne aktører til at varetage inventaroperatørrollen, herunder to offentlige myndigheder, og Udlændingestyrelsens udgangspunkt for tilrettelæggelsen af styrelsens tilsyn med de to andre myndigheder har været, at disse generelt agerede efter gældende regler, udviste økonomisk ansvarlighed, førte internt ledelsestilsyn, var underlagt diverse øvrige kontroller og tilsyn mv.

Uanset dette udgangspunkt ville Udlændingestyrelsen dog have reageret, såfremt der for styrelsen var fremkommet oplysninger, der havde indikeret, at denne grundlæggende præmis ikke var opfyldt i forbindelse med myndighedernes opgavevaretagelse som operatør.

Så meget desto mere ville dette have været tilfældet, såfremt styrelsen var blevet bekendt med oplysninger eller forhold, der kunne være udtryk for svindel med offentlige midler eller andre kriminelle forhold.

Udlændingestyrelsen har dog ikke i perioden eller ved den gennemgang af det store sagskompleks vedrørende inventaropgaven i perioden 2010-2020, der ligger til grund for denne redegørelse, herunder oplysninger fra operatørerne selv, andre myndigheder eller private

aktører, konstateret at være i besiddelse af oplysninger om forhold, der i dag giver anledning til at konkludere, at der burde have været en markant anderledes håndtering fx i form af skærpet tilsyn.

Udlændingestyrelsen har ikke fundet oplysninger, der giver anledning til politianmeldelse af kriminelle forhold.

Som det fremgår af redegørelsen, har Udlændingestyrelsen som led i sit tilsyn løbende spurgt ind til og forholdt sig til større eller uventede udsving i udgifter, bl.a. til lagerleje, samt bedt om yderligere økonomiske oplysninger ved større afvigelser. Det fremgår blandt andet, at Udlændingestyrelsen har foretaget stikprøvekontroller af de økonomiske dispositioner, som var en del af operatørernes opgave. Styrelsen har ligeledes brugt indmeldinger fra de andre aktører (indkvarteringsoperatørerne), der var modtagerne af inventaroperatørernes ydelser til at kontrollere, om opgaven blev løst tilfredsstillende i forhold til levering af ydelser mv.

I de tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen førte tilsyn, var det således generelt ikke vurderingen på daværende tidspunkt, at der var grundlag for at skærpe tilsynene yderligere på baggrund af de faktiske fund. Der er i den senere tid i medierne omtalt en række forhold vedrørende de to myndigheders opgavevaretagelse som inventaroperatør, som efter Udlændingestyrelsens vurdering med fordel kan undersøges nærmere. Ud fra styrelsens gennemgang af eget materiale er det imidlertid styrelsens opfattelse, at en sådan undersøgelse primært må ske i regi af Forsvarsministeriet og Jammerbugt Kommune, idet styrelsen selv sagt står fuldt ud til rådighed for at kunne bidrage til en kvalificering heraf.

Om beslutningen om ikke længere at have Jammerbugt Kommune som inventaroperatør

Det fremgår af Udlændingestyrelsens gennemgang af sagskomplekset, at styrelsen, da den i 2016 blev opmærksom på, at Jammerbugt Kommune ikke forvaltede inventaropgaven i overensstemmelse med styrelsens ønsker og forventninger, fulgte op herpå. Det fremgår endvidere, at det på daværende tidspunkt blev vurderet afgørende, at den faktiske opgavevaretagelse blev udført, mens Udlændingestyrelsen i dialog med Jammerbugt Kommune undersøgte og vurderede, hvordan forvaltningen kunne forbedres.

Styrelsen besluttede dog til sidst at afvikle opgaven i regi af Jammerbugt Kommune, da styrelsen efter den forudgående dialog ikke fandt, at der skete den nødvendige opfølgning på styring og forbedring af opgaveløsningen.

Udlændingestyrelsen havde afviklet opgaven i regi af Jammerbugt Kommune inden for et år fra denne beslutning, hvilket henset til den daværende situation på indkvarteringsområdet og omfanget af opgaven blev vurderet så hurtigt, som det efter styrelsens opfattelse lod sig gøre, idet opgaven fortsat skulle løftes under og efter afviklingen af engagementet med

Jammerbugt Kommune. Den nuværende gennemgang af sagskomplekset giver ikke grundlag for at kunne vurdere, om selve afviklingen kunne have været foretaget tidligere, og om den daværende vurdering derfor var udtryk for en hensigtsmæssig prioritering. Når det samlede forløb med Jammerbugt Kommune nu efterfølgende vurderes, kan styrelsen konkludere, at styrelsen tydeligere og tidligere burde have insisteret på at få etableret et lagerstyringssystem, ligesom det er en relevant overvejelse, om Udlændingestyrelsen i forbindelse med tilsynene i 2016 og 2017 reagerede med tilstrækkelig styrke over for inventaroperatøren.

Om bortauktionering af inventar

Omkring bortauktioneringsforløbet i 2018 blev der anvendt en ekstern, professionel virksomhed til opgaven.

Styrelsen ses ikke at have modtaget oplysninger fra hverken Jammerbugt Kommune eller Skandinavisk Service Partner, der indikerede, at der kunne være viden eller mistanke om, at der foregik aktivitet, der kunne have karakter af snyd eller svindel i forbindelse med løsnin- gen af opgaven med afvikling af lageret.

9.2 Om den fremadrettede indsats på tilsyns- og styringsområdet

Evaluering og justering af tilsynskonceptet

Udlændingestyrelsens tilsynskoncept fra maj 2017 har på nuværende tidspunkt været i drift lidt over tre år. Konceptet har væsentligt ændret både måden, hvorpå styrelsen fører tilsyn med driften af indkvarteringssystemet, og omfanget og hyppigheden af tilsynene.

Udlændingestyrelsen finder således helt overordnet, at tilsynsopgaven i dag udføres på en generelt mere struktureret og effektiv måde end tidligere.

De hidtidige erfaringer har således vist, at der har været en betydelig positiv effekt af implementeringen af tilsynskonceptet i 2017. Der er således i perioden observeret en stadig større spredning i de forhold, der har ført til indskærpelser og anbefalinger til operatørerne. Der er dermed færre uregelmæssigheder i administrationen af området, som går på tværs af operatører. Desuden er de forhold, som har ført til indskærpelser, generelt mindre alvorlige. Det skyldes blandt andet, at en del forhold, som har givet anledning til tvivl i forbindelse med den daglige opgavevaretagelse hos operatørerne, herunder emner som er blevet identificeret i forbindelse med tilsynene, er blevet afklaret. Derudover har samtlige operatører haft et klart ledelsesmæssigt fokus på at arbejde med den lokale opfølgning på tilsynene og på kvalitetssikring mere generelt bl.a. ved at arbejde målrettet med de indskærpelser og anbefalinger, de har modtaget fra Udlændingestyrelsen.

Med udgangspunkt i de erfaringer, styrelsen og operatørerne har gjort med det nye tilsynskoncept, vil styrelsen i løbet af 2020 og i dialog med operatørerne tage initiativ til at evaluere og revidere tilsynskonceptet og foretage relevante tilpasninger både i forhold til de anvendte metoder og i forhold til omfanget og hyppigheden af de faste årlige tilsyn.

Overvejelser om styring af asylindkvarteringsområdet

Samlet set vil Udlændingestyrelsen i 2020-2021 gennemgå sine erfaringer med styringen med henblik på at genoverveje ansvarsfordelingen mellem styrelsen og operatørerne. Der skal sikres en fortsat hensigtsmæssig balance i samarbejdsrelationen, således at operatørerne, der er den udførende og professionelle part, har rum og frihed til at tilrettelægge centerdriften bedst muligt i overensstemmelse med deres faglige vurdering. Samtidig skal det også sikres, at Udlændingestyrelsen – og i relevant omfang den nye Hjemrejsestyrelse – som ressortansvarlig tydeligt fremstår som sådan gennem både gennemførelse af tilsyn, løbende vejledning og tilvejebringelse af information eller materiel, videndeling, oplysning og retningslinjer til operatørerne.

Såvel politiske ønsker og beslutninger som operatørernes egne erfaringer med drift af asylcentre, herunder med håndtering af inventar, forventes at have indflydelse på den fremtidige drift af centrene og dermed også på Udlændingestyrelsens styring af området.

Indtil videre har styrelsen identificeret følgende behov for justering af kontrakter eller styring på området:

- Behov for tydeliggørelse af krav til operatørerne, som udledes af fx love og bekendtgørelser. Lovgivningen på området har over tid været genstand for en del justeringer og nye tiltag, og der er identificeret behov for, at Udlændingestyrelsen i endnu højere grad tager et ansvar for at tydeliggøre alle opgaver, som operatørerne forventes at løse, og som udspringer af regler på udlændingeområdet eller politisk aftale,
- Behov for at tydeliggøre forventninger til operatørerne om deres underretning til Udlændingestyrelsen om fx planlagte eller gennemførte tilsyn fra andre myndigheder (fødevaretilsyn, sundhedsfaglige tilsyn og lignende). Dette med henblik på at sikre, at Udlændingestyrelsen som ressortansvarlig kan foretage nødvendig og rettidig underretning og opfølgning, og
- Behov for en systematisk indhentning af operatørernes erfaringer med centerdrift, herunder oplevede udfordringer eller fordele ved fx samarbejdet med Udlændingestyrelsen, imødekomme behov for løbende ændringer og tilpasninger i centerdriften, håndtering af kriselignende situationer (fx på baggrund af ændrede forventninger og behov i forbindelse med COVID-19).

Et fokus på balancen i samarbejdsrelationen mellem Udlændingestyrelsen og operatørerne er ikke ny, men senest med erfaringerne fra håndteringen af asylcenterdriften under COVID-19 krisen har det tætte samarbejde også givet anledning til overvejelserne om, hvordan disse erfaringer kan nyttiggøres fremadrettet.

En anden overvejelse vil være, hvordan Udlændingestyrelsen fremadrettet kan agere hurtigt i forhold til fx at hjemtage opgaver, hvis disse ikke udføres tilfredsstillende. En løsning kan være, at Udlændingestyrelsens fremadrettet skal have et mere robust set-up internt, således at man med kort varsel kan overtage opgaver helt eller delvist fra operatørerne, hvis forhold taler for dette. Det vil kræve en forholdsvis stor in house organisation. En anden løsning kan være et partnerskab med andre offentlige og private aktører, som vil kunne træde til, såfremt der opstår et behov.

I overvejselen af, om der skal vælges den ene eller anden løsning for at skabe en yderligere robusthed hos Udlændingestyrelsen, vil der blive set på styrelsens hidtidige erfaring med eksterne samarbejdspartnere og med krisehåndtering generelt.